

CALL FOR EVIDENCE
AI Strategy for the Cultural and Creative Sectors

Initiative Urheberrecht, Deutschland

Berlin, 10. September 2026. Die Initiative Urheberrecht vertritt die Interessen von rund 140.000 Urheber:innen und ausübenden Künstler:innen in den Bereichen Komposition, Orchester, Journalismus, Film und Fernsehen, Fotografie, Dokumentarfilm, Belletristik und Sachbuch, Design, Illustration, Bildende Kunst, Schauspiel, Tanz, Spieleentwicklung und vielen mehr.

In der Zusammenarbeit von über 40 Verbänden und Gewerkschaften ist die Initiative Urheberrecht die repräsentative Plattform für alle Sparten kreativen Schaffens. Wir setzen uns aktiv für die Interessen aller Urheber:innen und ausübenden Künstler:innen ein - und kämpfen für ein faires Urheberrecht in Deutschland und Europa.

Wir begrüßen die Gelegenheit, uns an dieser Konsultation (Call for Evidence) zu beteiligen.

Die Initiative Urheberrecht hat bereits eine gesonderte, ausführliche Stellungnahme zur Konsultation der Kommission über die Evaluierung der CDSM-Richtlinie eingereicht, in der insbesondere auf die Umsetzung der Artikel 18 bis 23 in den Mitgliedstaaten eingegangen wurde¹. Die vorliegende Stellungnahme ist als Ergänzung im Lichte einer sektoralen KI-Strategie dazu zu verstehen.

A. Kontext: KI-Strategie, DSM-Review und Schutz kreativer Arbeit

Der Entwurf der AI Strategy for the Cultural and Creative Sectors verortet sich ausdrücklich im Rahmen des Culture Compass, der „Apply AI Strategy“ und des AI Act und soll eine übergreifende strategische Vision für den Einsatz von KI in den Kultur- und Kreativsektoren formulieren. Zugleich betont die Kommission, dass diese Strategie eng mit der laufenden Überprüfung der DSM-Richtlinie und der geplanten „targeted initiative for a better copyright environment for European creativity and innovation“ verbunden sein soll.

Aus Sicht der Initiative Urheberrecht ist entscheidend, dass diese strategische Vision:

- nicht losgelöst vom bestehenden und künftigen Urheberrechtsrahmen entwickelt wird, sondern dessen Schutzlogik konsequent fortschreibt.
- die besondere Rolle menschlicher Kreativität, die die Kommission selbst als Leitprinzip („technology at the service of culture“, „support to genuine human creation“) benennt, konkret und durchsetzbar in Rechte, Ansprüche und Schutzmechanismen übersetzt,
- berücksichtigt, wie divers und unterschiedlich die Gewerke, Kreativen und Leistungen in der Kultur- und Kreativwirtschaft (Bild, Text, Musik, Film, darstellende Kunst) sind. KI-bedingte Eingriffe und Substitutionseffekte wirken sich in diesen Bereichen sehr unterschiedlich aus und erfordern bereits jetzt entschiedenes und wirksames Handeln, um nicht wiedergutzumachende Effekte in bestimmten Bereich zu vermeiden (um wenige Beispiele zu nennen, jetzt schon besonders in Übersetzung, Synchronleistungen, Design, Graphik und Illustration).

¹ <https://urheber.info/diskurs/432-reaktionen>

B. Sektorale Auswirkungen von KI auf Kultur- und Kreativschaffende

Die folgenden Beispiele aus betroffenen Branchen verstehen sich als einzelne Schlaglichter, sie schließen die mindestens ebenso große Betroffenheit anderer Sparten nicht aus.

I. Bildende Kunst (insbesondere Illustration und Fotografie)

- Generative Bildmodelle greifen auf umfangreiche Datensätze geschützter Werke zurück, welche vollständig und massenhaft reproduziert werden.
- Der entstehende Output übernimmt erkennbare Stilelemente einzelner Künstlerinnen und Künstler, ohne das werkbezogene Schutzregime zu beachten.
- Für Illustratoren, Fotografen und andere Visual Artists entsteht dadurch ein Schutz- und Vergütungsdefizit zwischen Werkurheberrecht und lauterkeitsrechtlichem Nachahmungsschutz.
- Stock-Plattformen haben ihre Geschäftsmodelle und Lizenzbedingungen teilweise einseitig für KI-Training geöffnet oder geschlossen, ohne die Vergütungsordnung für die betroffenen Rechteinhaber neu zu justieren.

Die Kommission muss in ihrer KI-Strategie anerkennen, dass hier jetzt schon systemische Markt-Substitution durch KI-Output stattfindet, und dies bei der Förderung „fairer Geschäftsmodelle“ und bei der Ausgestaltung einer urheberrechtlichen Vergütungsarchitektur ausdrücklich adressieren.

II. Übersetzerinnen und Übersetzer

Übersetzungen sind urheberrechtlich schutzfähige Bearbeitungen (Art. 2 Abs. 3 RBÜ, Art. 4 InfoSoc-RL). Sie werden jedoch in großem Umfang ohne Zustimmung oder Vergütung als Trainingsdaten für maschinelle Übersetzungssysteme genutzt.

Es droht ein struktureller Wandel des Berufsbilds hin zur entwerteten Post-Editing-Tätigkeit zu deutlich reduzierten Honoraren in ohnehin prekären Berufsgruppen. Weiter droht in manchen Kultursektoren gar eine Umstellung auf rein maschinelle Übersetzungen. Beides kann eine einfühlsame Übersetzung nicht ersetzen, wird eine Verflachung und Verarmung von Sprache und Literatur zur Folge haben und wird den Verständnistransfer zwischen verschiedenen Kulturen massiv beeinträchtigen.

Angesichts der hohen Substitutionsdynamik und der fehlenden realistischen Opt-Out-Möglichkeit für Übersetzende (unter anderem wegen ihrer nachgelagerten Stellung in der Verwertungskette) muss die KI-Strategie diese Berufsgruppe als besonders exponierte Kategorie benennen und die urheberrechtliche Vergütungs- und Kontrollfrage als Querschnittsthema verankern.

IV. Literatur, Buchmarkt und Textautorinnen/Textautoren

Im Bereich der literarischen Werke beobachten wir eine starke Zunahme von KI-generierten Büchern, E-Books, „Serienwerken“ und Übersetzungen, die in kommerzielle Plattformen eingespeist werden und Verbraucherinnen und Verbraucher über Herkunft und Natur des Inhalts täuschen, häufig unter Verwendung von Titeln und Namensähnlichkeiten etablierter Autorinnen und Autoren.

Dies erzeugt erhebliche Wettbewerbsverzerrungen und Verbrauchertäuschungen und zerstört die wirtschaftliche Basis literarischer Publikationen.

Eine KI-Strategie, die „fair business models and ethical use of AI“ fördern will, muss die Urheberrechts-Compliance von Plattformen (z.B. im Sinne effektiv durchgesetzter Prüf- und Sanktionsmechanismen für KI-Output) in den Zielkatalog aufnehmen.

V. Muskschaffende und ausübende Musikerinnen und Musiker

Musikalische Werke (Komposition, Textdichtung, Performance und Aufnahmen) bilden einen Kernbestand generativer Musiksysteme.

KI-Output substituiert bereits in großem Umfang stilistisch klar identifizierbare Handschriften und reale Nutzungsmöglichkeiten. Komponistinnen und Komponisten verfügen zwar über kollektive Wahrnehmungssysteme (z.B. GEMA), doch diese benötigen den Rückhalt klarer europäischer gesetzlicher Regelungen, um dies auch im KI Zeitalter weiterhin sicherstellen zu können.

Für ausübende Künstlerinnen und Künstler entsteht zusätzlich ein eigenständiger Schaden durch KI-gestützte Stimm- und Performance-Imitation („impersonification“), also synthetische Reproduktionen von Stimme, Erscheinungsbild oder charakteristischen Performance-Merkmalen, die unabhängig von urheberrechtlichen Werkqualifikationen Persönlichkeits- und Verwertungsinteressen verletzen.

Die KI-Strategie muss diese doppelte Betroffenheit (Werknutzung und Persönlichkeitsverletzung) anerkennen und die Einführung eines eigenständigen Schutzregimes gegen KI-Impersonifikation als politischen Zielpunkt benennen.

VI. Urheber:innen und ausübende Künstler:innen im Bereich Film

Der Bereich Film ist geprägt von langen Verwertungsketten. Verträge mit dem unmittelbaren Vertragspartner – in der Regel Produktionsfirmen – werden zumeist überwölbt von Interessen und Bedingungen von Auftraggebern am anderen Ende der Verwertungskette. Diese Konstellation begünstigt Substitution künstlerischen Schaffens durch KI, weil Filmautorinnen und Film Autoren sowie Künstler:innen im Bereich Film faktisch nicht in die Lage versetzt werden, Rechte für KI-bezogene Nutzung wie z. B., KI-Training durch Opt-Out vorzubehalten bzw. diesen OptOut entlang der Verwertungskette durchzusetzen. Sie können deshalb auch keine eigenen Lizenzen vergeben und daraus Einnahmen erzielen. Gleiches gilt für eine auf echter Zustimmung basierende Lizenzierung, die aufgrund der Markmacht der Verwerter individualvertraglich im Zweifel erzwungen, und nicht frei verhandelt wird. Auch fehlt bisher die Durchsetzbarkeit von Transparenz über KI-Nutzungen gegenüber Vertragspartnern und Verwertern entlang der Verwertungskette. Für diese Gruppe von Urheber:innen und Künstler:innen – insbesondere in Deutschland – verschärft die Kombination aus zwingender Rechteübertragung an Produzenten und KI-basierten Verwertungsformen (Training, automatisierter Content) die bereits belegten Defizite fairer Vergütung und Kontrolle erheblich.

Eine europäische KI-Strategie, die „long-term sustainability and EU sovereignty of the creative economy“ sichern will, muss zum einen strukturelle Branchen-Spezifika berücksichtigen, zum anderen nationale Besonderheiten erkennen und im Rahmen der DSM-Überprüfung gezielt adressieren. Zu prüfen wäre hierbei unter anderem, ob sich Anknüpfungspunkte z. B. für die Einführung gesetzlicher Direktvergütungsansprüche ergeben könnten. Grundsätzlich ist in Bezug auf KI-Regelungen eine Stärkung der Durchsetzbarkeit von Zustimmungsrechten sowie Transparenz durch Urheber:innen und ausübende Künstler:innen erforderlich.

In Bereichen mit langen Verwertungsketten gibt es die Neigung, in Verträgen einen Großteil, im großen Regelfall sogar alle Verwertungs- und Nutzungsrechte entlang der Verwertungskette im Paket zu übertragen. KI-Rechte werden in den Rechtekatalogen häufig versteckt. Die entsprechende Klarstellung, dass Nutzungsrechte in Bezug auf KI- Input und -Output neue Nutzungsrechte mit der Notwendigkeit gesonderter Lizenzierung sind, ist für den Filmbereich von besonderer Bedeutung.

C. Empfehlungen zur Ausgestaltung der AI-Strategie im Zusammenspiel mit dem Urheberrecht

Aufbauend auf unseren Empfehlungen im Kontext der DSM-Richtlinie schlagen wir für die AI Strategy for the Cultural and Creative Sectors folgende Leitlinien vor:

I. KI-Strategie als politischer Überbau einer Urheberrechtsreform

Die KI-Strategie sollte ausdrücklich festhalten, dass ihre Ziele - Förderung von Innovation, Sicherung kultureller und sprachlicher Vielfalt, Schutz originaler europäischer Inhalte und nachhaltige Kreativökonomie - nur erreichbar sind, wenn parallel

- die Reichweite der TDM-Ausnahmen (Art. 3, 4 DSM-RL) im Hinblick auf generative KI klar gezogen und auf analytische Nutzungen begrenzt wird, die nicht als Rohmaterial für substitutiven KI-Output dienen und
- eine direkte, unabdingbare Vergütung der individuellen Urheberinnen, Urheber und ausübenden Künstlerinnen und Künstler für KI-Training und KI-Output eingeführt und kollektiv administriert wird, denn Innovation ist ohne menschliche Kreativität nicht möglich.

Dafür müssen Transparenzpflichten gegenüber Rechteinhabern und Verwertungsgesellschaften so ausgestaltet werden, dass sie tatsächliche Rechtswahrnehmung (inklusive Vermutungsregeln, Beweislastumkehr und sektorspezifischen Datenschnittstellen) ermöglichen.

Die AI-Strategie sollte diese Punkte als politische Prioritäten deklarieren und die enge Synchronisierung mit der geplanten „targeted initiative for a better copyright environment“ sicherstellen.

II. Differenzierte, sektorbezogene Vergütungsmechanismen

Wir regen an, dass die KI-Strategie den Grundsatz betont, dass Vergütungsrechte für KI-Training und KI-Output sektorspezifisch differenziert und am Grad der Substitution menschlicher Arbeit ausgerichtet werden: Bei rein analytischen KI-Einsatzformen, die nicht in Konkurrenz zu menschlicher schöpferischer Tätigkeit treten, sind moderate, laufzeitbezogene Vergütungen angemessen. Neben individuellen Lizenzen und einer angemessenen Beteiligung der Urheber:innen und Künstler:innen an den darauf erzielten Einnahmen sollen auf der Input-Ebene auch Kollektivlizenzen möglich sein.

Bei Diensten, die große Mengen an substituierendem Output generieren und direkt Marktchancen menschlicher Kreativer ersetzen, muss die Vergütung substantiell höher ausfallen, um die ökonomische Erosion kreativer Berufe auszugleichen. Eine Output-Vergütung muss neben die erwähnten Instrumente der Input-Vergütung treten, weil es sich bei der Substitutionswirkung

Die praktische Ausgestaltung (Tarifkategorien, Sätze, Anpassungsmechanismen) sollte - wie im klassischen Vergütungsrecht - den Verwertungsgesellschaften und Nutzerverbänden überlassen bleiben. Die KI-Strategie kann dies als best practice für eine datenbasierte, verhandlungsoffene, aber gesetzlich abgesicherte Vergütungsarchitektur empfehlen.

III. Ablehnung pauschaler Einmalvergütungen und bloß symbolischer Transparenz

Die KI-Strategie sollte sich klar gegen pauschale Einmalzahlungen, gegen nicht im Urheberrecht verankerte Pauschalabgaben oder andere Pauschalmodellen für Trainingsphasen aussprechen, da diese die langfristige Wertschöpfung eines KI-Systems nicht abbilden und das ökonomische Risiko systematisch auf Kreative abwälzen.

Ebenso muss sie symbolische Transparenzinstrumente, die keinen effektiven Wert in der Rechtsdurchsetzung schaffen, als unzureichend kritisieren und stattdessen auf laufspezifische, nutzungsbezogene Vergütungsmodelle mit realer Datengrundlage setzen.

IV. Querschnittsthemen: Transparenz, Vergütung und TDM-Ausnahmen

Die *AI Strategy for the Cultural and Creative Sectors* benennt zu Recht die Lizenzierung urheberrechtlich geschützter Werke für KI-Nutzungen, die unautorisierte Verwendung von Bild und Stimme sowie die Verbreitung von KI-generierten Inhalten als zentrale rechtliche und ökonomische Herausforderungen.

Aus unserer Sicht ergeben sich daraus derzeit drei zentrale Probleme:

- **Fehlende Transparenz:** Die im AI Act vorgesehenen GPAI-Training-Datasheets und allgemeinen Transparenzpflichten haben bislang nicht zu einer Informationslage geführt, die es Rechteinhabern und Verwertungsgesellschaften erlaubt, ihre Rechte wirksam wahrzunehmen oder diese gerichtlich durchsetzen zu können.
- **Vergütungsdefizit für KI-Training und Output:** Das heutige System stützt sich primär auf individuelle Lizenzen und extrem weit und aus unserer Sicht unzureichend interpretierte TDM-Ausnahmen (Art. 3, 4 DSM-RL), die zeitlich vor der aktuellen Generation generativer KI konzipiert wurden. Sie ermöglichen die Kommerzialisierung von KI-Systemen auf der Grundlage massenhafter Werknutzung ohne angemessene Beteiligung der Kreativen, teilweise auch unter Ausnutzung der für die wissenschaftliche Forschung gedachten Ausnahme von Art. 3.
- **Strukturelle Aushebelung des Art. 3/Art. 4-Gleichgewichts:** Verfahren wie Kneschke ./ LAION und GEMA ./ OpenAI zeigen, dass die Abgrenzung zwischen Forschungs-TDM (Art. 3 DSM-RL) und kommerziellem TDM (Art. 4 DSM-RL) durch Organisations- und Datenstrukturierung faktisch unterlaufen wird, was zu Opt-Out-Leerlauf und fehlenden Vergütungsansprüchen führt.

Eine KI-Strategie, die „fair business models and ethical use of AI in the CCS“ propagiert, muss diese Defizite nicht nur benennen, sondern politisch mit der geplanten urheberrechtlichen Initiative verknüpfen, um verbindliche Rechtspositionen und Vergütungsmechanismen zu schaffen.

V. Schutzfähigkeit und Rechtslage von KI-Output

Die geplante KI-Strategie sollte ausdrücklich klarstellen und betonen, dass KI-generierte Inhalte regelmäßig keinen eigenen urheberrechtlichen Schutz genießen und daher gegenüber Übernahmen durch Dritte, auch durch Wettbewerber nicht durch Exklusivrechte gesichert werden können. Dies entspricht dem internationalen und unionsweit einheitlichen Erfordernis einer persönlich geistigen Schöpfung und seiner nationalen Ausprägung, etwa in § 2 Abs. 2 UrhG für Deutschland.

Für Verwerter im Kultur- und Kreativbereich bedeutet dies, dass auf KI basierender Herstellung aufgebaute kreative Geschäftsmodelle rechtlich angreifbar und leicht imitierbar bleiben.

Dazu kommt, dass zahlreiche KI-Anbieter sich in ihren Nutzungsbedingungen umfassende Rechte am generierten Output vorbehalten oder dessen Nutzung vertraglich einschränken, so dass selbst dort, wo im Einzelfall eine Schutzfähigkeit von KI-Output angenommen werden könnte, die Verfügungsmacht der Verwerter über „eigene“ Inhalte vertraglich beschnitten ist.

Die KI-Strategie sollte daher deutlich machen, dass vertragliche Asymmetrien im Verhältnis zwischen KI-Anbietern und Verwertern ein zentrales Risiko für kreative Ökosysteme darstellen und mit den geplanten urheber- und plattformrechtlichen Reformen gemeinsam adressiert werden müssen.

Schließlich kann KI-Output selbst Rechte Dritter verletzen, etwa wettbewerbsrechtlich, durch stilistische Nachahmung, durch die unberechtigte Übernahme urheberrechtlich geschützter Trainingsdaten oder durch das Einfügen geschützter Elemente in generierte Inhalte. Dies erzeugt erhebliche Haftungsrisiken für Verwerter, die KI in redaktionellen, künstlerischen oder produktionsbezogenen Prozessen einsetzen.

Die KI-Strategie sollte daher die Notwendigkeit interner Compliance-Strukturen bei Verwertern (u.a. Prüfprozesse, Haftungsallokation, Versicherungslösungen) betonen, und die geplanten Transparenz- und Kennzeichnungspflichten nach der KI-Verordnung (Art. 50, 53 KI-VO) mit dem klaren Ziel verknüpfen, die Nachvollziehbarkeit von Trainings- und Outputprozessen zu verbessern und Verwertern Rechtssicherheit bei der Nutzung zu verschaffen.

D. Weitere betroffene Rechtsbereiche

I. Medienrechtliche Dimension

Die KI-Strategie berührt unmittelbar das Medienrecht und seine aktuellen Reformprozesse in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten. Sie sollte deshalb die unionsrechtlichen und nationalen Regelungszusammenhänge ausdrücklich berücksichtigen:

- Die AVMD-Richtlinie und ihre Umsetzung in den Medienstaatsvertrag (MStV) adressieren u.a. algorithmische Empfehlungssysteme und die Auffindbarkeit journalistisch-redaktioneller Angebote.
- Im Rahmen der KI-Strategie sollte klargestellt werden, dass KI-basierte Empfehlungssysteme in audiovisuellen Mediendiensten so zu gestalten sind, dass Qualitätsjournalismus und kulturell diverse Inhalte auffindbar bleiben und nicht durch KI-optimierte, rein aufmerksamkeitsgetriebene Kuratierung verdrängt werden.
- Der laufende Reformprozess zum Digitalen Medien-Staatsvertrag (DMStV) in Deutschland, der spezifische Regelungen zu Plattformtransparenz, Meinungsvielfalt und algorithmischer Kuratierung vorsieht, sollte aus Sicht der KI-Strategie als Referenz für europäische Anforderungen verstanden werden. Insbesondere Transparenz- und Diversity-Vorgaben für KI-basierte Empfehlungslogiken in Mediensystemen können als Modell für europäische „best practices“ dienen.
- Die Rolle der Landesmedienanstalten und ihre aufsichtsrechtliche Praxis im Umgang mit KI-generierten Inhalten, flankiert durch nationale Instrumente wie ein KI-Marktüberwachungs- und Innovationsförderungsgesetz (KI-MIG) - unterstreichen, dass Aufsicht und Förderung bei KI im Mediensektor zusammengedacht werden müssen. Die KI-Strategie sollte daher auf effektive, sachkundige und grundsätzlich staatsferne Medienaufsicht als integralen Bestandteil der Governance von KI-Inhalten im Rundfunk und in Telemedien verweisen.

II. Persönlichkeitsrecht und Recht am eigenen Bild

Für Urheber:innen und ausübende Künstler:innen ist das allgemeine Persönlichkeitsrecht sowie das Recht am eigenen Bild (z.B. nach §§ 22 f. KUG in Deutschland) zentral für den Schutz vor KI-generierten Imitationen, Stimm-Klonen und Deepfakes.

Die KI-Strategie sollte deshalb anerkennen, dass:

- KI-gestützte Reproduktionen von Stimme, Gesicht oder charakteristischer Performance eine eigenständige Identitäts- und Persönlichkeitsverletzung darstellen, die über klassische Urheberrechtsverletzungen hinausgeht

- und dass divergierende nationale Persönlichkeitsrechtsregelungen kein hinreichend harmonisiertes Schutzniveau bieten, um Kreative europaweit vor missbräuchlicher KI-Impersonifikation zu schützen.

Dementsprechend sollte die KI-Strategie das Ziel formulieren, einen unionsweit kohärenten Schutzrahmen gegen KI-Fakes zu schaffen, der Persönlichkeitsrechte und Leistungsschutzrechte verbindet und mit Art. 50 KI-VO (Kennzeichnung von KI-Inhalten) abgestimmt wird.

III. Datenschutzrecht und Trainingsdaten

Wenn Trainings- oder Inputdaten personenbezogene Daten enthalten, so zum Beispiel Stimm- oder Porträtaufnahmen, biografische Angaben oder andere identifizierende Informationen, sind die Anforderungen der DSGVO an Rechtsgrundlage, Zweckbindung und Betroffenenrechte zwingend zu beachten. Zudem lassen sich vermeintlich beliebige Chatverläufe oder Daten darin durch systematische Auswertung stets auf konkrete Einzelpersonenprofile zusammenführen, weil KI-Systeme als Mustererkennungssysteme darauf ausgelegt sind. Den meisten KI-Anwender:innen ist nicht bewusst, in welchem Umfang welche (Nutzungs-)Daten an wen abfließen. Daher ist alles, was in der Interaktion mit einer KI geschieht, personenbezogen und es ist davon auszugehen, dass aktuelle KI-Systeme systematische Auswertung und Überwachung Einzelner möglich machen, was nach aktuellem Stand europäischen Rechts nicht legitimiert ist.

Für die KI-Strategie bedeutet dies konkret:

- Die Nutzung personenbezogener Daten für das Training von KI-Modellen erfordert eine klare Rechtsgrundlage (Einwilligung, Vertrag, berechtigtes Interesse), eine transparente Zweckbestimmung sowie effektive Widerspruchs- und Löschmechanismen für Betroffene.
- Der geplante EU „Digital Omnibus“, der Änderungen an DSGVO und KI-Verordnung vorsieht, muss im Hinblick auf Verarbeitung und Dokumentation von Trainingsdaten so gestaltet werden, dass Vereinfachungen nicht zu einer Absenkung materieller Schutzstandards führen, sie dürfen allenfalls Verwaltungsprozesse rationalisieren.

Die KI-Strategie sollte deshalb klarstellen, dass Datenschutz und Kreativschutz im KI-Kontext sich ergänzende und nicht konkurrierende Ziele sind: Die Achtung der DSGVO ist Voraussetzung für besonderes Vertrauen in KI-gestützte Kulturangebote und Arbeitsprozesse, insbesondere dort, wo identitätsprägende Daten von Kreativen verarbeitet werden.

IV. Arbeitsrecht und sozialversicherungsrechtliche Aspekte

Der Einsatz von KI in Redaktions-, Produktions- und Verlagsstrukturen berührt unmittelbar das Arbeitsrecht und die betriebliche Mitbestimmung. Nach deutschem Recht begründet die Einführung technischer Einrichtungen zur Überwachung oder Steuerung von Verhalten und Leistung der Beschäftigten Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats, etwa nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG. Dies umfasst KI-gestützte Systeme in Redaktionen, Produktionsunternehmen und Verlagen.

Eine KI-Strategie, die den Einsatz solcher Systeme fördert, muss auch über die reine Mitbestimmungskomponente hinausgehend eine starke arbeitsrechtliche Schutzperspektive einbeziehen:

- Branchenspezifische Tarifverträge - insbesondere im Rundfunk, bei Sendern, Verlagen, Streaminganbietern und Medienunternehmen - beginnen, Regelungen zum Einsatz von KI in Redaktions- und Produktionsprozessen zu integrieren oder zu verhandeln. Diese Regelungen betreffen u.a. Arbeitsinhalte, Vergütung, Qualifizierung, Verantwortlichkeitsverteilung und Schutz vor Substitution. Die KI-Strategie sollte die Rolle kollektiver Vereinbarungen als zentrales Instrument zur sozialverträglichen Gestaltung der KI-Transformation anerkennen.

- Beim Einsatz von KI zur Leistungs- und Verhaltenskontrolle der Beschäftigten stellen sich Fragen des Beschäftigtendatenschutzes und der Wahrung von Persönlichkeitsrechten. Dies gilt insbesondere im Kultur- und Kreativbereich, wo kreative Leistung schwer quantifizierbar ist und KI-basierte Bewertungsmodelle strukturelle Verzerrungen erzeugen können.
- Auf der sozialversicherungsrechtlichen Ebene sind neue, KI-nahe Tätigkeitsformen (z.B. Data Labeling, Content-Moderation) häufig von Solo-Selbständigen in der Kultur- und Kreativwirtschaft geprägt. Die KI-Strategie sollte die Frage der sozialversicherungsrechtlichen Einordnung dieser Tätigkeiten - einschließlich der Rolle der Künstlersozialkasse (KSK) in Deutschland - adressieren, um zu verhindern, dass KI-Arbeitsmärkte zu prekären und ungeschützten Beschäftigungsformen führen.

V. Online-Plattformregulierung und KI

Die KI-Strategie muss eng mit der jüngsten Online-Plattformregulierung verbunden werden, insbesondere:

- dem Digital Markets Act (DMA): Die darin enthaltenen Pflichten sind relevant für den Zugang von Kultur- und Kreativakteuren zu Vertriebs- und Distributionskanälen (z.B. App-Stores, große Content-Plattformen). Die KI-Strategie sollte darauf hinwirken, dass Gatekeeper KI-basierte Tools nicht so einsetzen, dass die ohnehin bereits vorhandenen Zugangsbarrieren für kleinere Kreative oder unabhängige Kulturangebote verstärkt werden.
- dem Digital Services Act (DSA): Er sieht u.a. Transparenzpflichten für algorithmische Systeme und Vorgaben für den Umgang mit rechtsverletzenden oder irreführenden Inhalten vor. KI-generierte Inhalte, einschließlich Deepfakes, KI-Plagiate und irreführende Kulturangebote, fallen unmittelbar in diesen Anwendungsbereich. Die KI-Strategie sollte betonen, dass die Verpflichtungen aus dem DAS auch auf den Einsatz von KI zugeschnitten werden müssen, um Urheberrechtsverletzungen, Persönlichkeitsrechtsverletzungen und Desinformation im Kulturbereich effektiv zu begegnen.
- dem Digital Omnibus-Paket, soweit es Berichtspflichten unter DMA/DSA vereinfacht oder verändert, darf die Situation einer „black box“ für KI-Systeme nicht verstärken. Im Gegenteil sollte die KI-Strategie deutlich machen, dass Berichtspflichten zu KI Empfehlungssystemen, Content-Moderations-Systemen und GPAI-Modellen aussagekräftig bleiben müssen.

VI. KI-Regulierung im engeren Sinne

Die KI-VO und flankierende Instrumente bilden den unionsrechtlichen Kern der technischen KI-Regulierung, den die KI-Strategie für die Kulturbereiche dringend weiter konkretisieren sollte, ohne, dass die Notwendigkeit besteht, den eigentlichen Verordnungstext zu berühren:

- Für Anbieter von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck (GPAI) gelten derzeit nur unzureichende Transparenzpflichten, u.a. zur Zusammenfassung von Trainingsdaten nach Art. 53 KI-VO. Die KI-Strategie sollte bekräftigen, dass diese Pflicht in Richtung der Rechteinhaber und ihrer Verwertungsgesellschaften operationalisiert wird, einschließlich sektoraler Schnittstellen (Bild, Text, Musik, Film), um die Rechtswahrnehmung zu ermöglichen.
- Kennzeichnungspflichten nach Art. 50 KI-VO für KI-generierte oder -veränderte Inhalte sind seit dem 2.8.2026 in Kraft und entscheidend für die Unterscheidbarkeit menschlicher und KI-generierter Kultur- und Medieninhalte. Die KI-Strategie sollte diese Kennzeichnungspflichten als integralen Bestandteil einer „Europe for Culture - Culture for Europe“-Politik hervorheben, die Authentizität und Vertrauen schützt.

- Ein unionsweiter Code of Practice für GPAI-Modelle sowie nationale Praxisleitfäden - etwa ein deutscher „Praxisleitfaden“ zur Umsetzung - können helfen, branchenspezifische Standards für den Einsatz von KI im Kultur- und Kreativsektor zu definieren. Die KI-Strategie sollte solche Soft-Law-Instrumente explizit als Ergänzung, nicht Ersatz, für verbindliche Rechte und Pflichten positionieren.
- KI-Förderprogramme auf Bundes- und EU-Ebene, die den Einsatz von KI in der Kultur- und Kreativwirtschaft zum Thema haben (z.B. im Rahmen von Creative Europe, Digital Europe, Horizon Europe), sollten mit der zwingenden Bedingung verknüpft werden, dass geförderte Projekte Urheber- und Persönlichkeitsrechte achten und dass faire Vergütungsmodelle implementiert werden. Auch die Transparenz über verwendete Trainingsdaten beim Einsatz solcher Projekte sollte zwingend sein und dokumentiert werden.

VII. Kartellrechtliche Problematik und Verhandlungsmacht

Die Bereitstellung leistungsfähiger KI-Modelle ist derzeit auf wenige, überwiegend außereuropäische Anbieter konzentriert, deren Marktmacht sich sowohl auf vorgelagerten Märkten (Zugang zu Trainingsdaten, Rechenkapazität) als auch auf nachgelagerten Märkten (Vertrieb von KI-Anwendungen an Verwerter der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft) auswirkt.

Die KI-Strategie sollte daher:

- auf die kartellrechtlichen Instrumente zur Kontrolle dieser Marktmacht (insbesondere Missbrauchsaufsicht nach Art. 102 AEUV) verweisen, diese stärken und durchsetzbar machen. Deren Relevanz für den Kreativ- und Medienbereich ist hoch und sollte besonders betont werden.
- die verhaltensbezogenen Pflichten des DMA für Gatekeeper (z.B. Selbstbevorzugung, Zugangsbedingungen, Datenportabilität) sollten im Kontext von KI-Angeboten überarbeitet und verschärft werden, weil die derzeit am meisten verwendeten KI-Anbieter Funktionen als Gatekeeper erfüllen,
- und die abhängige Verhandlungsposition einzelner Verwerter und Kreativer gegenüber diesen marktmächtigen KI-Anbietern bei Lizenzierungs- und Nutzungsbedingungen problematisieren. Es bietet sich an, durch konkrete Klauselverbote in AGB und Nutzungsbedingungen gegen den Mißbrauch marktbeherrschender Verhaltensweisen auf europäischer Ebene vorzugehen.

Die europäische Abhängigkeit knüpft strukturell an die bereits dargestellte Problematik der Verfügungsmacht über Trainingsdaten und KI-Output an: Wer auf einige wenige KI-Modelle angewiesen ist, kann faktisch weder faire Vergütungsbedingungen durchsetzen noch Rechtevorbehalte wirksam verhandeln.

Die KI-Strategie sollte daher das Ziel formulieren, durch Wettbewerbspolitik, Förderung fairer europäischer KI-Modelle, Public-AI-Ansätze und sektorale Kollektivstrukturen die Verhandlungsmacht kreativer Akteure zu stärken und die Abhängigkeit von monopolarartigen KI-Anbietern zu verringern.

E. Zusammenfassung

Die skizzierten Themen: Schutzzfähigkeit von KI-Output, Medienrecht, Persönlichkeitsrecht, Datenschutz, Arbeitsrecht, Online-Plattformregulierung, KI-Verordnung sowie Kartellrecht unterstreichen, dass der Schutz menschlicher Kreativität im KI-Zeitalter eine integrierte, rechtsgebietsübergreifende Strategie erfordert und nicht im Urheberrecht alleine erschöpfend geregelt werden kann.

Im Zusammenspiel mit unserer ursprünglichen DSM-Stellungnahme ergibt sich folgendes Gesamtbild:
Die AI Strategy for the Cultural and Creative Sectors muss technische KI-Regulierung, Urheberrecht, Medienrecht, Persönlichkeits- und Datenschutz, Arbeitsrecht, Plattformregulierung und Wettbewerbsrecht miteinander verbinden.

Sie sollte deutlich machen, dass KI-basierte Innovation nur dann im Sinne von „Europe for Culture - Culture for Europe“ gelingt, wenn Kreative und Verwerter über klare Rechte, faire Vergütungssysteme, starke Mitbestimmung, wirksame Transparenzpflichten und ein ausgewogenes Marktumfeld verfügen.

Die Initiative Urheberrecht steht bereit, diese integrierte Perspektive durch weiteres sektorspezifisches Material und praxisnahe Beispiele zu untermauern und die Kommission bei der Ausgestaltung einer KI-Strategie zu unterstützen, die menschliche Schöpfung ins Zentrum stellt und die rechtlichen Rahmenbedingungen entsprechend fortentwickelt.

Im Übrigen möchte die Dachorganisation der Urheber:innen und ausübenden Künstler:innen betonen, dass die vom Europäischen Rat, dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission unterzeichnete Erklärung mit dem Titel „Europa für die Kultur, Kultur für Europa“² vom Juni 2026 von höchster Wichtigkeit für unsere Mitglieder ist.

Das gemeinsame politische Engagement für den Schutz, die Förderung und die Unterstützung der Kultur in Europa enthält auch Passagen, die unsere obige Stellungnahme unterstützen, denn „die künstlerische Freiheit, die kulturelle Vielfalt, die Inklusion und faire Bedingungen für Künstler“ sollen Schutz und Förderung erhalten. Darüber hinaus sollten auch „die Finanzierung, Innovation und den Kapazitätsaufbau“ gefördert werden, u.a. um die Rolle Europas „als weltweit führende Kraft im Kultur- und Kreativbereich (zu) stärken“.

Kontakt:

Katharina Uppenbrink, CEO
Sabine Richly, MBA, LL.M., Legal Advisor
Initiative Urheberrecht Berlin
katharina.uppenbrink@urheber.info www.urheber.info
Tel.: +49 160 9095 4016

² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/18/europe-for-culture-culture-for-europe-european-institutions-commit-to-placing-culture-at-the-heart-of-eu-policy/>